

**UNIVERSIDAD METROPOLITANA DEL ECUADOR**



**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES HUMANIDADES Y EDUCACIÓN**

**CARRERA DE DERECHO**

**SEDE QUITO**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA (SERCOP)**

**AUTOR:**

**CARLOS EMILIO GORDILLOS REYES**

**TUTOR:**

**DR. HERMES GILBERTO SARANGO AGUIRRE**

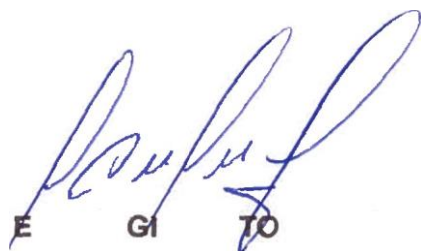
**QUITO – 2023**

## CERTIFICACIÓN DEL ASESOR

Es todo cuanto puedo decir en honor a la verdad, facultando al interesado hacer **DR. HERMES GILBERTO SARANGO AGUIRRE**, en calidad de Asesor del Trabajo de investigación designado por disposición del Director de Carrera de Derecho de la UMET, certifico que el señor, CARLOS EMILIO GORDILLOS REYES, portadora de la cédula de ciudadanía No.170668942-7 ha culminado el trabajo de investigación, con el tema “LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PUBLICA (SERCOP)”, quien ha cumplido con todos los requisitos legales exigidos, por lo que se aprueba el trabajo investigación, con la nota de **NOVENTA Y CINCO**.

uso de la presente, así como también se autoriza la presentación para la evaluación por parte del jurado respectivo.

Atentamente,



E G I T O

**DR. HERMES GILBERTO SARANGO AGUIRRE**

**TUTOR**

## **CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA DE TRABAJO DE TITULACIÓN**

Yo, Carlos Emilio Gordillo Reyes, estudiante de la Universidad Metropolitana del Ecuador “UMET”, de la carrera de Derecho, declaro en forma libre y voluntaria que el presente trabajo de investigación que versa sobre el título “LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA (SERCOP)” y las expresiones vertidas en la misma, son autoría del compareciente, las cuales se han realizado en base a recopilación bibliográfica, consultas de internet y consultas de campo.

En consecuencia, asumo la responsabilidad de la originalidad de la misma y el cuidado al referirme a las fuentes bibliográficas respectivas para fundamentar el contenido expuesto.

Atentamente,

**CARLOS EMILIO GORDILLO REYES**

**C.I. 1706689427**

**AUTOR**

## CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR

Yo, Carlos Emilio Gordillo Reyes, en calidad de autor y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación, “LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA (SERCOP)”, modalidad (Proyecto de investigación) de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, cedo a favor de la Universidad Metropolitana del Ecuador una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservo a mi favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo a la Universidad Metropolitana del Ecuador para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El autor declara que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.

-----

Carlos Emilio Gordillo Reyes

CI: 1706689427

## DEDICATORIA

Dedico este ensayo a mí amada esposa, Paty Ramírez de Gordillo, ya que todo lo que soy y seré es gracias a ella, por su apoyo incondicional e infinito amor que me ha permitido convertirme en el profesional y persona de bien que soy, querida esposa no hay forma de agradecerte todo lo que has hecho y así expresarte el amor infinito que siento por ti.

A mis hijos: Dany, Cami, Maty, Alejo, Frances, quienes han sido y serán mi motor e incentivo para poder seguir luchando día a día, quienes siempre han creído en mí; y a quienes debo inculcar valores y principios de perseverancia, humildad y responsabilidad.

A mis padres, Don Ciro quien desde el cielo seguro estará contento de este logro alcanzado; y a mi mamacita Martha, quien gracias a Dios aún me acompaña y respalda con su cariño incondicional de madre.

Con estas cortas líneas dedico este ensayo de titulación a las personas más importantes en mi vida, gracias a ustedes querida familia por indicarme el camino del éxito.

## AGRADECIMIENTO

A Dios, en primer lugar por haberme Bendecido y guiado siempre, por ser mi fortaleza y descanso en todo momento y porque sin él nada de esto sería posible; mi admiración, respeto y reconocimiento a mi tutor, señor Doctor Hermes Gilberto Sarango Aguirre, quien con su experiencia y conocimientos me apoyó y guió en la elaboración de este ensayo de titulación denominado: **“LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA”**; un agradecimiento y reconocimiento especial a su distinguida persona.

A la dignísima Universidad Metropolitana por permitirme ser parte de ella, a todos mis docentes por compartirme sus conocimientos, quienes en conjunto han hecho un profesional con un alto grado ético y moral.

## ÍNDICE

CERTIFICACIÓN DEL ASESOR.....	II
CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA DE TRABAJO DE TITULACIÓN.....	III
CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR.....	IV
DEDICATORIA .....	V
AGRADECIMIENTO .....	VI
ÍNDICE.....	VII
RESUMEN .....	VIII
ABSTRACT.....	IX
INTRODUCCIÓN .....	1
DESARROLLO .....	3
Reseña histórica de la investigación .....	3
Definición de Corrupción.....	4
Causas de la corrupción .....	5
Características de la Corrupción .....	9
Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP .....	10
¿Cómo opera la corrupción en la contratación pública? .....	16
CONCLUSIONES .....	20
RECOMENDACIONES.....	22
BIBLIOGRAFÍA .....	23

## RESUMEN

Desde tiempos ancestrales ha existido la corrupción, prácticamente en todos los niveles y clases sociales, haciendo de cierto modo que se vuelva una conducta universal tanto en lo público como en lo privado, dentro de este campo la Contratación Pública se ha convertido en un escenario perfecto para cometer varios tipos de delitos que forman parte de la corrupción, esto debido a que por ejemplo en el Estado existe mucho presupuesto destinado para la contratación de bienes, servicios, y demás requerimientos que cada entidad Estatal necesita. En esta investigación se pudo verificar que existe un riesgo muy alto de corrupción en todas las entidades públicas. Es por esto que el presente ensayo está encaminado a demostrar cómo funciona la corrupción dentro de la Contratación Pública, y por ende en el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), en cada una de sus etapas del proceso y examinando algunos casos de relevancia Nacional que destaparon actos de corrupción inimaginables, dentro de esto se analizaron las causas psicológicas externas al individuo que genera o que induce a otro a cometer actos de corrupción, finalmente se concluye con algunas recomendaciones para frenar este tipo de actos.

Palabras clave: Corrupción, presupuesto, compras públicas, casos de corrupción.



## ABSTRACT

Since ancestral times, corruption has been practically at all levels and social classes, making a sense of universal conduct in both the public and private spheres, procurement has become a perfect scenario for several types of offences that are part of corruption, because for example, there is a lot of budget in the State for the procurement of goods, services, and other requirements that each State requires. This investigation found that there is a very high risk of corruption in all public entities. This is why the present essay is aimed at demonstrating how corruption works within the Public Procurement, and thus in the National Public Procurement Service (SERCOP), at each stage of the process and examining some cases of national relevance that uncovered unimaginable acts of corruption, and within this analysis the psychological causes external to the individual who generates or induces another to commit acts of corruption, finally concludes with some recommendations to curb such acts

Key words: Corruption, budget, public procurement, corruption cases.

## INTRODUCCIÓN

*“La corrupción es un comportamiento antiguo, hace mucho tiempo ilegal, pero objeto de una práctica tolerada en las altas esferas y por la opinión pública. Hemos entrado actualmente en un período en donde este comportamiento, antes tolerado, ya no lo es más.”*

*Pierre Truche Procurador General, Francia*

La corrupción no es nueva en Ecuador, ni tampoco en el mundo. La corrupción nació antes de Cristo en todas las culturas existentes, y se mantuvo instalada en el poder desde las primeras formas inestables de gobierno. La influencia de la corrupción en la sociedad y los presupuestos nacionales es incuantificable, así mismo son innumerables los esfuerzos para combatir este mal que ensombrece a las naciones. Es un fenómeno que se ha internacionalizado, perfeccionado y que se ha logrado adaptar a una variedad de circunstancias, sin importar el ecosistema, nivel de gobierno o rango del funcionario en el que deba operar, esto ha mutado en aquellos que buscan erradicarlo. La presente investigación aborda los orígenes de la corrupción, explica los nudos fundamentales de los procesos contractuales, los aborda de principio a fin y permite combatir este germen que debe ser erradicado de todas las instituciones del Estado. Qué peligroso es para los gobiernos concluir que se necesita ir más allá de la simple búsqueda de la transparencia y tomar una serie de decisiones claras para abordar el tema y buscar una solución.

Para hablar de corrupción en la contratación pública, primero debemos definir estos dos conceptos. En ese orden, la definición de corrupción, ha sido el centro de varias controversias, lo que lleva a que aún no exista una definición universalmente aceptada. En este sentido, el exsecretario general de la ONU, Kofi Annan, en el prefacio de la Convención de la ONU, se refirió a ella como un problema persistente, difícil de erradicar y con una serie de consecuencias negativas para la sociedad. Además, menciona que tiene una afectación directa sobre los sistemas democráticos y el Estado de derecho, pues está asociada con violaciones a los derechos humanos, fomenta el fortalecimiento del crimen organizado, reduce la calidad de vida de las personas y atenta contra su seguridad (Naciones Unidas, 2004, pág. 3)

Respecto de la corrupción, Carlos Castro Cuenca, particularmente refiere que la corrupción pública es una distorsión del sentido del interés público, pues utiliza recursos estatales gracias a las funciones de su cargo y los utiliza en su beneficio personal (Castro, 2009, pág. 4)

La contratación pública se la puede mencionar como un medio legal utilizado por las instituciones públicas para comprar bienes y servicios que necesitan, según lo exige la ley, conforme a un procedimiento regido por las disposiciones de la misma, en la prosecución de la consecución de los fines del Estado. Los funcionarios deben tener en cuenta que cuando implementan procesos de contratación pública, firman contratos y durante su ejecución, se persigue el cumplimiento de los objetivos estatales, para que de este modo sigan operando de manera continua y eficiente los intereses de la población en general. Ambas definiciones están ligadas, pues en gran parte los actos de corrupción, se llevan a cabo en el proceso de la contratación pública, ya que estos tienen características especiales, su propia ley y normativa y, mediante ellos, se busca la satisfacción de las necesidades e intereses del sujeto en virtud de las obligaciones del Estado.

Actualmente, la contratación pública es vista como el escenario perfecto para la realización de actos de corrupción, esto gracias a las grandes atribuciones económicas que ofrece y la poca o nula justicia que se imparte ante los mismos.

El objetivo general de la presente investigación, es analizar cómo la corrupción hunde el escenario contractual del sector público, perjudicando severamente a la sociedad y enriqueciendo a un selecto grupo de individuos.

Por otro lado, y como objetivos específicos se ha planteado establecer el conocimiento de los tipos de corrupción dentro del área de compras públicas, en qué formas ha existido corrupción ya sea directa o indirectamente en el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP); identificar aquellos casos de corrupción en el país para determinar los problemas dentro del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), determinar las consecuencias del por qué existe una proliferación de corrupción en la contratación pública y así mismo especificar de qué forma se ha producido con su respectiva sanción.

En la presente investigación se tratará de entender la definición de corrupción; causas de la corrupción; casos de corrupción en la administración pública; organismos rectores de la corrupción; causas psicológicas; características de la corrupción; temas externos al individuo que conllevan a la realización de actos de corrupción.

## DESARROLLO

### **Reseña histórica de la investigación**

La contratación pública en el País, tiene su origen con el nacimiento del Estado. Inicialmente, los contratos entre las instituciones públicas y privadas se encontraban regidas por la Ley Orgánica de Hacienda, hasta el siglo XIX, en la cual todas las contrataciones se realizaban por medio de la Licitación; para lo cual se conformó la Junta de Licitaciones, compuesta por “el Secretario de Hacienda o su suplente, el representante del Auditor General del Estado, un representante de la Procuraduría General de la República y el titular del departamento que ejecuta el contrato, o su representante”, es así que la licitación se convirtió en la única forma de adquirir bienes o contratar la prestación de servicios por parte de las entidades públicas.

En 1960, se incorporó en la Ley de Hacienda, como requisito previo a una contratación poseer los fondos necesarios en una partida presupuestaria.

En 1964, se expide el Decreto Supremo No 128, publicado en el Registro Oficial 486 del 4 de febrero de 1964, por el que se dicta la Ley de Licitaciones y Concurso de ofertas, en la que se requiere previamente de un certificado que garantice la existencia de los fondos necesarios para la contratación, la disposición de fondos públicos por parte del Ministerio de Finanzas y del tesorero de la institución que se encargará del proceso y se establecen los primeros lineamientos para la presentación de ofertas, como: indicar precios unitarios y globales, los plazos de entrega, la aceptación expresa de la forma de pago establecida.

En 1989, se promulga la Ley de Consultoría que, es una contratación pública, generalmente regulada y que en el artículo 1 se entiende por asesoramiento lo siguiente: Esto incluye servicios de consultoría y asistencia técnica profesional, preparación de investigaciones económicas, financiación, organización, gestión, pruebas e investigación. Las contratantes, vieron en este tipo de proceso la oportunidad para llevar a cabo actos de corrupción, ya que los realizaban para todo tipo de contratación, con cualquier empresa privada de forma directa y sin necesidad de concursar.

En 1990, el Congreso Nacional promulga la Ley de Contratación Pública; publicada en el Registro Oficial N. 501, del 16 de agosto de 1990. La Ley de Contratación Pública, deroga la Ley de Licitaciones, y establece una lista de procedimientos precontractuales bajo los cuales se deben gestionar las compras públicas en el Ecuador. Sin embargo, esta ley utilizó normas

internas de algunas instituciones públicas, como Petroecuador, que se regían por otras leyes y normas, como la Ley de Hidrocarburos. En 2001, se codificó la ley de contratación pública, misma que fue publicada en el Registro Oficial N. 272 de 22 de febrero de 2001, misma que fue modificada posteriormente en el 2003 y derogada en agosto de 2008, dando así paso a la Ley de Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCNP), estableciendo las bases del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El 12 de Mayo del año 2009, se publica en el Registro Oficial el Reglamento para normar la Ley Orgánica Sistema Nacional Compras Públicas, (RGLOSNCNP).

El 19 de enero de 2018, el SERCOP compiló las resoluciones emitidas para llenar los vacíos que existían en el Reglamento, a través de la Codificación y Actualización de las resoluciones emitidas por SERCOP, que en conjunto son el marco jurídico actual de la contratación pública en Ecuador.

Antes de la vigencia de la Ley de Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCNP) en el Ecuador, no era obligatorio programar la cantidad de presupuesto asignado a las entidades contratantes ni los procesos de contratación que se realizaría durante el ejercicio del año fiscal; es decir, se empezó a regular los procesos de contratación, se pone en funcionamiento el portal de Compras Públicas y se forma el Instituto Nacional de Contratación Pública INCOP, mismo que posteriormente pasaría a ser el Servicio Nacional de Contratación Pública y el Registro Único de Proveedores.

### **Definición de Corrupción**

De acuerdo con Bruno Baumeister la corrupción es: "un abuso del poder público para beneficio privado" (Baumeister, 2014, págs. 29-33).

De hecho, la corrupción se percibe como un destabilizador nacional y una amenaza para la seguridad nacional. Para evaluar adecuadamente la integridad de una persona, sistema u organización, se necesita un sistema de valores y principios que sean a la vez simples y de fácil comprensión.

Por su parte; Gianfranco Pasquino, la corrupción se define como: "El fenómeno en el que los funcionarios se ven obligados a apoyar ciertos intereses que se desvían de las normas normativas del sistema a cambio de una remuneración" (Pasquino, 2006, pág. 19)

La corrupción es, por lo tanto, el comportamiento desviado de alguien que juega un papel en la estructura del Estado. La corrupción es una forma especial de influencia: influencia

ilícita, ilegal e ilegítima. Esto se refiere a cómo funciona el sistema, especialmente cómo se toman las decisiones.

Sin embargo, las definiciones de corrupción y sus efectos varían. La corrupción no siempre significa lo mismo ni tiene el mismo efecto o motivación. Los enunciados normativos sobre la corrupción requieren perspectivas y modelos de cómo funciona el fenómeno en casos específicos.

La corrupción, aunque en menor grado, es más pronunciada en el sector público sin que esto implique su ausencia en el sector privado.

Hay dos tipos de corrupción administrativa dentro del sector público: la primera cuando se realizan acciones de acuerdo con las reglas; es decir un funcionario realiza sus actividades normales, pero a cambio de un beneficio como un regalo o dádiva para agilizar un trámite, por ejemplo; y la segunda cuando un acto se realiza en contra de las reglas, es decir el funcionario proporciona un servicio que no puede realizar por no estar dentro de sus competencias; así mismo, un ciudadano común podría estar realizando un acto de corrupción sin saber, ya que el desconocimiento le podría hacer pensar que se trata de un favor a un familiar o amigo suyo o de un tercero y de una forma de agradecimiento por los servicios prestados.

### **Causas de la corrupción**

La corrupción existe en todos los países en diferentes grados. Sin embargo, el grado de importancia en la sociedad cuando aumenta la pobreza es directamente proporcional al nivel de esta y cómo se ha extendido en la sociedad. Para Simancas, el tema de la corrupción, es un problema bastante complejo. Pues desde un revisionismo histórico, se encuentra que este mal, está asociado a toda actividad humana, basado en el individualismo, el deseo del enriquecimiento propio bajo cualquier circunstancia y la transgresión de las normas sociales. (Simancas, 2010, pág. 8)

Pero no solamente tiene que ver con la voluntad o deseo de enriquecimiento, existen circunstancias mucho más complejas que influyen, por lo que no se puede endosar completamente la culpa a la idiosincrasia humana, existen factores como ha señalado Klitgaard:

Las circunstancias en las que se toman las decisiones, los procesos psicológicos de las personas preocupadas por las irregularidades, el nivel de discrecionalidad de los responsables de tomar decisiones relacionadas con la adjudicación de contratos, y la transparencia del sistema. Como ha señalado Viloría Mendieta, las raíces de la corrupción son profundas y fragmentadas,

resultado de males sociales y económicos (institucionalizados o informales) que limitan su poder destructivo. Para darle vida. Con estos antecedentes se puede decir que las causas para la corrupción son de dos tipos: las psicológicas y las externas al individuo (Klitgaard, 2008, pág. 3)

### **Causas Psicológicas**

Al respecto De Castro manifiesta:

No se puede afirmar que la única causa sea la económica o algún interés político, existen otros factores como: la ostentación, egoísmo, gratificación personal, sed de poder e incluso el reconocimiento social. Es decir, la corrupción es un comportamiento y quienes poseen algún grado de poder son más propensos a actuar de esa forma; por lo que asumen el riesgo a cambio de buenas recompensas. La racionalización de este comportamiento hace que se mire como algo aceptable que solo causará un daño indirecto; una de estas causas es la impunidad (De Castro Paponeiro, 2014, pág. 12)

Muchos casos a lo largo del tiempo no han sido detectados y de serlos la ley ha actuado en su favor. En este sentido quien comete el acto corrupto siente que este depende de él y de su círculo por lo que la probabilidad de fracaso es poco factible, sienten que tienen el poder, las leyes y el control en sus manos. Según Javier Miranzo, la impunidad se fomenta a través de la falta de controles adecuados o ante la ausencia de obstáculos que impidan su cometimiento, no devolución de fondos, anulación de efectos jurídicos asociados a actos de corrupción. (Miranzo, 2018, pág. 12)

En este sentido, se ha ido formando y fortaleciendo un carácter individualista y consumista que de a poco ha mermado valores éticos y morales, hasta el punto de ya no pensar en los derechos colectivos, ni de verse como miembro de una comunidad; esto a su vez ha causado que la ciudadanía en general ya no confíe en la administración pública y la vea como una guarida para la corrupción. De esta forma, esta conducta es aceptada como normal, lo que conlleva a su expansión al interior de las instituciones públicas.

Otro factor psicológico fundamental a considerar es la envidia, entendida como un acto comparativo de un sujeto con relación a otra persona, en donde su sentimiento de insatisfacción, lo puede impulsar a desear obtener bienes, poder o riqueza a cualquier costo y acceder a una mejor posición ante los demás, según lo expresado por Fernández Ríos:

Este sentimiento alimenta a los anteriores, que, sumados a la racionalización de la corrupción como un comportamiento normal y su impunidad, más y más individuos han aprendido este proceder asumiéndolo como común y habitual. Así sucede en las instituciones públicas, los

empleados nuevos mediante la observación de este comportamiento corrupto en su entorno, tarde o temprano lo terminan imitando, es decir varían su comportamiento a fin de calzar dentro de la organización y obtener beneficios como el resto (Fernandez, 2018, pág. 12)

### **Externas al individuo**

La firmeza del marco legal en el que funcionan las prácticas corruptas es un factor vital para lograr la erradicación de la corrupción, la administración pública en general y la contratación pública en particular. En este contexto, es fácil comprender que es más probable que la corrupción se desarrolle en los sistemas administrativos y judiciales donde no se gestiona adecuadamente.

Partiendo de esta perspectiva. Simancas (2010) afirma que, las bases normativas débiles, incentivan actos irregulares, por lo que se requiere de leyes que regulen este comportamiento y no permitan que los actos de corrupción se normalicen en una sociedad. (Simancas, 2010, pág. 9)

De hecho, la corrupción prolifera en un entorno de alta inestabilidad política y debilidad institucional que dificulta la gestión de las políticas públicas relacionadas con las compras públicas. Vilorio e Izquierdo (2020) lo expresa así:

Uno de los factores más importantes para el apareamiento de la corrupción es la centralización, lo que aumenta a gran escala la burocracia y ralentiza los procesos, desapareciendo por completo la transparencia. En este sentido se hace necesaria una política de creación de un sistema institucional y procesal recto, con adecuados organismos de control, seguridad y transparencia, y en el caso de América Latina, esto se ha traducido en la mayoría de los casos, en un desarrollo significativo del mercado de contratación pública y a una disminución de corrupción; con la implantación de la contratación pública. Sin embargo, con el pasar de los años está también se vio infectada por la corrupción. (Villoria & Izquierdo, 2020, pág. 28)

Otro factor importante, como afirma Diego Bautista: “Es la banalización de la función pública. El cargo público, alguna vez aclamado como uno de los mejores trabajos con el más alto propósito, ha sido desacreditado hasta el punto del ridículo social”. (Bautista, 2007, pág. 25)

Anteriormente, un puesto público era otorgado únicamente a personas respetables de la sociedad; actualmente, no hay restricciones para llegar a ocupar un cargo público y en muchos casos se cree que quien consigue uno es para llenarse los bolsillos.



La cuestionable reputación del sector público, y de la clase política que lo guía, sumado a los modestos salarios de los funcionarios, en comparación con las capacidades que ofrece el sector privado, han llevado a algunos funcionarios a minimizar su propio papel en el gobierno y en el servicio público; contribuyendo a que en algunos casos prevalezca la tentación de los funcionarios públicos a corromperse debido al escaso reconocimiento social y/o económico; lo que deriva en conductas poco éticas.

Esto, sumado a la baja profesionalización existente en el sector público, en los procedimientos administrativos y sobre todo de los encargados de controlar la transparencia en un contrato público hace que la corrupción se dé con mayor facilidad, gracias a la politización de los procesos de toma de decisiones y actuaciones administrativas. Quienes ocupan puestos clave tienden a carecer de los conocimientos administrativos específicos necesarios para los procedimientos administrativos complejos, como la contratación pública, son propensos a los conflictos de intereses y son susceptibles a la influencia individual y de los partidos políticos. La politización de las decisiones en estas áreas está expulsando a los expertos públicos adecuados que pueden actuar de mejor manera sin presión partidaria o contaminación ideológica por conocimientos específicos. Otra razón es que las instituciones públicas más pequeñas carecen de recursos técnicos o humanos, lo que dificulta una verdadera especialización en el campo del derecho administrativo. Manuel Villoria e Izquierdo dice: “La falta de recursos hace que los funcionarios y funcionarios relevantes no puedan especializarse en áreas particulares, pero se reduce el número de personas responsables de gestionar los procedimientos” (Villoria & Izquierdo, 2020, pág. 13)

Esto facilita la implicación directa de la clase política por un lado, y facilita el ejercicio de sobornos, favores, etc. por otro. Si el poder de decisión está centralizado, basta con sobornar a una o dos personas.

Estos aspectos se visualizan generalmente, en los departamentos más sensibles como los de contratación pública, por lo que se hace necesario convertirlos en un sector especializado dentro de la Administración, de forma que estén alejados de decisiones políticas y administrados por personas especializadas en diferentes ámbitos: legal, económico, técnico, etc.

La ausencia de medios en cuanto a la seguridad y control del procedimiento de contratación, significan un grave contratiempo en la lucha contra la corrupción; así lo prevé Rafael Simancas.

Esta falta de recursos, técnicos y humanos, que pueden impedir el normal desarrollo de las funciones de intervención y auditoría, así como la obligación de ser transparentes y abiertos; pero, por otro lado, faltan mecanismos legales que brinden claridad y herramientas a los diferentes actores en el proceso de contratación, y al mismo tiempo generen condiciones favorables para que puedan implementarse plena y efectivamente. (Simancas, 2010, pág. 27)

Si se asume que la corrupción debe tener un abuso de poder, entonces éste se manifestará principalmente en los organismos y organismos públicos donde el poder de decisión exclusivo está en manos de un funcionario; como ha señalado el autor Manuel Villoria. Así, cuanto mayor sea la concentración de poder, mayor será el riesgo de corrupción. La concentración de poder implica una gran discrecionalidad en las decisiones y poder real para manipular el proceso.

Otro mecanismo que permite que la corrupción aflore son los canales de comunicación informales que se usan entre las instituciones públicas y las privadas, no solo en la administración pública, sino sobre todo en la contratación pública. La interacción es de suma importancia para el desarrollo y consecución de los procesos contractuales, sin embargo, se vuelve difusa lo que da paso a posibles escenarios de corrupción si no se realiza con las garantías jurídicas necesarias: lo que en consecuencia puede ocasionar el traslado de cierta información al sector privado (proveedores), como los miembros de la comisión técnica, los nombres de las otras empresas que se encuentran participando o cualquier tipo de información que permita tener una cierta ventaja frente a las demás. Este tipo de comunicación favorece el crecimiento de la corrupción y amistades corruptas entre ambos lados.

Dobel afirma: “Tres ámbitos diferentes de la vida son vitales para el ejercicio moralmente defensivo de la discreción en el cargo. Estos son la responsabilidad y los valores personales, el compromiso con los valores del régimen y la prudencia política” (Dobel, 2016).

### **Características de la Corrupción**

1. El abuso de poder se refiere al abuso de facultades, derechos, oportunidades y conexiones encomendadas a un funcionario público para beneficio personal contrario a la ley y las buenas costumbres.
2. Ausencia y/o debilidad de procedimientos y mecanismos institucionales para asegurar la transparencia en el ejercicio de funciones.
3. Debilidad en las personas para acceder a tratos en los que se auto benefician

4. Reforzar actitudes individualistas y de consumismo, reemplazando valores éticos como la solidaridad, la honestidad y la responsabilidad.
5. Impunidad por la corrupción, especialmente en la administración pública.

Como se puede ver, la corrupción se manifiesta de muchas formas. Algunas de las representaciones más visibles son: Extorsión para obligar a otros funcionarios públicos a actuar más allá de sus funciones, a menudo por temor a perder sus trabajos, bajo la protección de una posición superior en una función pública o privada. La extorsión es un delito tipificado en el artículo 185 del Código Orgánico Integral Penal (COIP).

### **Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP**

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), es la entidad encargada del manejo y control del el Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), quien tiene como objetivo el mejorar y controlar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE) y de:

Establecer las políticas y condiciones de la contratación pública a nivel nacional; Orienta su gestión en el eje nacional de transparencia, calidad, eficiencia, eficacia y economía, y vela por el cumplimiento de sus principios, valores y políticas integradas de calidad y anticorrupción en los procesos de la contratación pública (Ecuador, Servicio Nacional de Contratación Pública, 2020).

Por otra parte, en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 288 manifiesta los criterios que se deben cumplir en los procesos de compras públicas, tales como transparencia, responsabilidad, eficiencia. Dando prioridad a los productos y servicios de procedencia nacional, dando énfasis a la economía popular y solidaria, así como las pequeñas industrias (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Un hito representativo del SERCOP, fue la creación del Sistema Nacional de Contratación Pública, por el cual, se dio paso a la administración del Registro Único de Proveedores (RUP), sistema público de información y habilitación de las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, con capacidad para ser contratadas por el Estado Ecuatoriano según lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP).

Así, en el 2019, el SERCOP volvió a marcar un paso importante con el confrontamiento contra la corrupción, siendo el primer organismo del país en certificar un sistema anti - soborno según la norma internacional ISO 37001:2016 en todos sus procesos a nivel nacional; y primero

en toda la región. Actualmente, los esfuerzos del SERCOP están enfocados en lograr un contrato público donde la transparencia y la calidad sean las máximas prioridades; y la participación de los actores de las compras públicas sea dinámica e igualitaria, con un sistema formal de compras públicas

Así se puede observar algunos casos de corrupción en lo que a contratación pública se refiere.

### **Caso Odebrecht:**

Este caso se remonta al año 2000, durante la gestión de Gustavo Noboa en donde se contrató el proyecto de la central hidroeléctrica San Francisco, y que fue inaugurada en el año 2007 en el gobierno de Rafael Correa, quien, tras luego de detectar problemas técnicos, decide expulsar a la compañía Odebrecht mediante Decreto Ejecutivo 1348 del 23 de septiembre de 2008, además del arraigo de sus funcionarios y la suspensión de los contratos: Toachi Pilatón, Multipropósito Baba y Carrizal Chone. Además, se exigió la cesión de su participación en la construcción de aeropuerto de Tena (Ecuador, Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, 2020).

Estos hechos, conllevan un mayor nivel de gravedad, tras considerarse que dicha empresa en el año 2006 crea la denominada “División de Operaciones Estructuradas” cuya función era realizar sobornos a altos funcionarios para adjudicarse contratos, tal como lo informó el Departamento de Justicia de Estados Unidos.

No obstante, pese a estos problemas, la empresa vuelve a operar en el país en el año 2010, tras cumplir todas las exigencias del gobierno ecuatoriano, entre las cuales, debía reparar la central San Francisco por un valor de 55.7 millones de dólares más 20 millones adicionales por la paralización de actividades de la central.

Por lo tanto, desde el 2010, esta empresa se hizo cargo de la construcción del trasvase Daule – Vinces, la central hidroeléctrica de Manduriacu, el acueducto La Esperanza, el poliducto Pascuales-Cuenca y la intervención del terreno destinado para la refinería del Pacífico, todos estos por considerables cantidades de dinero.

En cuanto a los procesos de contratación, la empresa ganó sus respectivas adjudicaciones en concursos abiertos. Mientras que en lo que respecta a su ejecución, la mayoría ya fueron entregados y cuentan con los informes respectivos de la Contraloría General del Estado en su fase contractual.

Así también, la empresa ganó el concurso por la ampliación del puerto de aguas profundas en la ciudad de Manta, no obstante, dicha adjudicación se suspendió por el redimensionamiento del proyecto.

Adicionalmente, se menciona que la empresa también ejecutó una obra por emergencia, durante la intervención de la hidroeléctrica Pucará, ante el colapso de su túnel por fenómenos geológicos, de tal manera que la central pudo volver a operar con normalidad en el 2012. (Ecuador, Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, 2020).

### **Caso Arroz Verde 502:**

Incidente "Soborno 2012-2016"; originalmente llamado Caso Arroz Verde, Lote Arroz Verde, Receta Arroz Verde 502. Se refiere a un caso penal a raíz de una investigación sobre prácticas corruptas en Ecuador. El 3 de mayo de 2019, el portal web digital Mil Hojas publicó el artículo "Odebrecht y otras multinacionales instalan presidente en Ecuador" escrito por Fernando Villavicencio y Christian Zurita. Este artículo presenta una investigación fundamentada en el correo electrónico recibido por Pamela Martínez Loayza, supuestamente enviado por Geraldo Luiz Pereira de Souza -encargado de la administración y finanzas de la constructora Odebrecht en el país- en la cual constaba adjunto un documento titulado Receta de Arroz Verde 502, en el que se, detallaban supuestas contribuciones al movimiento Alianza País por empresas multinacionales como la constructora Norberto Odebrecht, SK Engineering & Construction, Sinohydro Corporation.

Según el informe de Villavicencio y Zurita

Las donaciones de estas empresas a Alianza País se dieron entre noviembre de 2013 y febrero de 2014. Las principales figuras involucradas en la negociación, recaudación y administración de las contribuciones voluntarias fueron: el exvicepresidente, Jorge Glas; el exsenador, Walter Solís Valarezo; la exministra, María de los Ángeles Duarte, exasesores y/o exayudantes de la presidencia. María Augusta Henríquez Argudo (identificada en la investigación como muy cercana a Vinicio Alvarado), Laura Terán Betancourt, Victoria Andrade y María Pamela Martínez Loiza (también ex jueza de la Corte Constitucional Arroz). Según una encuesta periodística, se espera que las contribuciones voluntarias totales de las corporaciones multinacionales alcancen los \$11,6 millones, aunque el total proyectado podría llegar a los \$14,1 millones. Según se informó, el objetivo de la donación era apoyar la campaña electoral de la pareja de Correa-Glass. (Villavicencio & Zurita, 2019, pág. 29)

Después de ganar las elecciones presidenciales de 2006 sobre el movimiento Alianza País, Rafael Correa inició su primer mandato en 2007, finalizando dos años después con la aprobación de la Constitución de Montecristi en 2009.

La Carta Magna recientemente aprobada dispuso un período de transición para el poder ejecutivo, que condujo al desarrollo de nuevas elecciones generales. Correa, junto con Lenin Moreno, fue reelegido en las elecciones de 2009 y terminó su mandato en 2013.

El texto original de la constitución de 2008 preveía una sola reelección del presidente, pero no contaba para las elecciones de Correa de 2006 y de 2007 a 2009. Por ello, Correa, junto a Jorge Glas, anunció una nueva candidatura para las elecciones presidenciales de 2013 y fue reelecto como Presidente de Ecuador de 2013 a 2017.

Como se puede evidenciar, ha existido corrupción desde hace varios años en el país, y está trascendido no solo con el tiempo, sino también con los gobernantes, por lo cual en la presente tesis se muestran con evidencia y se sugiere una reforma no solo en el código penal ecuatoriano, sino también un cambio que va desde las máximas autoridades, hasta los empleados más susceptibles a corromper.

Lenin Moreno, sucesor de Correa como presidente de Alianza País- ganó el cargo de presidente o vicepresidente de la república con Jorge Glas. Pero desde los primeros días del gobierno de Moreno, comenzó a crecer la distancia entre Correa y el nuevo presidente. Durante meses, una ruptura decisiva entre Correa y Moreno, quien se radicó en Bélgica, derivó en la acusación política y judicial de Jorge Glas, quien fue condenado a prisión por un delito por la justicia ecuatoriana, y el caso Odebrecht, y las relaciones con varios otros funcionarios del gobierno de Correa y otras investigaciones.

El 5 de mayo de 2019 se llevó a cabo audiencia de preparación de acusación en la Unidad de Fragancias de Quito. En la audiencia, la Procuraduría General de la República presentó una serie de elementos de sentencia y formuló acusación contra las ciudadanas Pamela Martínez y Laura Terán Betancourt. En la audiencia, el juez Martínez afirmó que la información proporcionada por el fiscal era falsa. Aclaró que el dinero que tenía era producto de pagos a su institución y no tenía nada que ver con las supuestas donaciones de campaña. También señaló que no tiene cargo, no es miembro ni tesorera de Alianza País.

El juez David Lasso ordenó la prisión preventiva de Martínez y Terán. Esto se debe a que son sospechosas de estar involucradas en delitos de asociación ilícita, cohecho y tráfico de influencias en competencia real por infracciones. Por lo tanto, se inició un proceso penal en la etapa de investigación fiscal. (Observatorio Anticorrupción Ecuador, 2020)

**Caso INA papers:**

Para contextualizar este caso, es importante mencionar que Lenin Moreno fue vicepresidente del Ecuador en los períodos 2007-2008 y 2009- 2013 con Rafael Correa, en donde impulsó programas de relevancia social como “Misión Manuela Espejo” y el programa “Joaquín Gallegos Lara”. Además, fue delegado especial en temas de discapacidad y accesibilidad de las Naciones Unidas en Ginebra, Suiza por dos ocasiones. (Observatorio Anticorrupción Ecuador, 2020)

Su participación política lo llevó a candidatearse a la Presidencia de la República en el año 2017 en un binomio con Jorge Glas, ganando las elecciones con un 51.6% de votos. Todo esto gracias al trabajo y colaboración de sus amigos y familiares, en donde, su hermano Gary Moreno se concentró en conseguir apoyo en la región Costa a través del frente “Lenin es pueblo”, mientras que su hermano Edwin Moreno se dedicó a buscar votos en la Sierra. Y el resto de su familia se ocupó de la Amazonía. (Observatorio Anticorrupción Ecuador, 2020).

Este nombre le fue dado a que los archivos de esta contratación fueron guardados bajo el nombre de las tres hijas del ex mandatario, Lenin Moreno; en el caso de la hidroeléctrica Coca Codo Synclair, una vez más se puede evidenciar la corrupción en la administración pública, bajo varios periodos presidenciales desde el Ex presidente Correa, incluso mencionados los pandora papers del actual mandatario, Guillermo Lasso, así también se han visto involucradas figuras como Pablo Celi, Jorge Glass, Carlos Polit, Pamela Martínez, Odebrecht y por supuesto, el SERCOP.

Otras personas involucradas son Xavier Macías, amigo de Moreno y su esposa María Patiño, que a su vez es hija de Conto Patiño, quien es contratista para la empresa china Sinohydro y está involucrada en casos de sobrepagos y corrupción (Plan V, 2018). De tal manera, que dicha empresa es acusada de pagar sobornos por un valor de USD 18.3 millones, de los cuales USD 4 millones serían para Conto Patiño.

Por otra parte, se encuentra el abogado Ricardo Alemán, quien está asociado a empresas off shore involucradas con los casos Odebrecht y los Panamá Papers, llegando a representar un total de once empresas ficticias relacionadas con Conto Patiño Xavier Macías, María Patiño y el hermano del expresidente, Edwin Moreno. (Observatorio Anticorrupción Ecuador, 2020)

**Caso Sobre precio vacunas:**

Desde el inicio de la pandemia provocada por el virus SARS-COV-2, se produjeron una serie de hechos, algunos de los cuales no han sido del todo documentados, han estado

alejados de la ética social y el orden público, y los hechos reales han sido impactantes. El primero es la afirmación del virólogo de Hong Kong Li-Meng Yan sobre el origen malicioso del virus. Un laboratorio chino se hizo responsable del diseño y la distribución. Esta teoría fue posteriormente refutada por datos genómicos basados en la secuenciación de todos los genes del virus. Este escándalo se llama teoría de la conspiración. De igual manera, destacan las acusaciones del reportero ciudadano chino Zhang Zhan, quien cubrió el inicio del brote de coronavirus de Wuhan. Las acusaciones fueron tan fuertes que el gobierno chino retiró una advertencia al Dr. Li Wenliang, quien le advirtió sobre el brote de COVID19, una divulgación de información destinada a permanecer en secreto.

Un problema persistente en cada país es el ocultamiento de información sobre la pandemia. En Ecuador, esto lo confirman diversas fuentes. Los funcionarios estatales y de salud han sido criticados por no mantenerse al día con la realidad de cómo las cifras oficiales tratan con los diferentes sectores civiles y médicos. Sobre todo, el número real de casos de COVID19 y el exceso de muertes, como la tasa de letalidad real del virus, el número de muestras incluidas, etc., plantea interrogantes para la sociedad. La política sanitaria no se puede planificar sin números reales. Las decisiones como el distanciamiento, el confinamiento, el regreso al trabajo y la reapertura de las instituciones educativas deben tomarse con una comprensión de la pandemia. Pero el ocultamiento de información fue más allá. Por ejemplo, China ha censurado y exigido a los investigadores que tengan publicaciones sobre el origen del virus revisadas por un comité antes de su publicación. América Latina no ha escapado de utilizar la pandemia como un medio para censurar los medios de comunicación.

Ha habido muchas quejas sobre los medicamentos utilizados para tratar el Covid19. Interpol localizó con éxito a 121 personas involucradas en la venta de medicamentos falsificados. Procesaron aproximadamente \$14 millones en fraude. En América Latina, los negocios de drogas ilícitas generan al menos \$30 millones en ganancias. Hay alrededor de 300 marcas de pruebas rápidas COVID19 con eficacia y sensibilidad cuestionables, con fármacos sospechosos de eficacia no probada como el dióxido de cloro, la ivermectina y la hidroxiquina en el mercado, incluso se están negociando anticuerpos monoclonales.

En países como Ecuador, los suministros como medicamentos antivirales, máscaras y alcohol se ocultan con fines especulativos, lo que lleva a allanamientos, prisiones preventivas y bloqueos de seguridad para los involucrados. El fraude de medicamentos y las vacunas actuales aumentaron un 400%. El miedo público y la ignorancia son factores en el crecimiento de estas empresas. La venta de refuerzos inmunológicos, antivirales, remedios chamánicos y



otras pócimas milagrosas va en aumento en la sociedad, es una pérdida. Además del fraude farmacéutico y de vacunas, también se acusó a falsos médicos y personal médico que brindaron atención médica sin los permisos necesarios y la formación científica. Tales tratamientos han dañado gravemente la práctica médica y han sido denunciados en algunos países con acceso limitado a la salud social, incluidos Ecuador.

### **¿Cómo opera la corrupción en la contratación pública?**

Durante las diferentes etapas de contratación: preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, post contractual, de liquidación, etcétera; pueden realizarse actos de corrupción, debido a la facultad conferida al funcionario a cargo de: la elaboración de los documentos precontractuales, estudios previos, los estudios de mercado; y los pliegos, en los que se encuentran todas las condiciones, términos de referencia y/o especificaciones técnicas, parámetros de selección y calificación y demás documentos habilitantes. Estos factores hacen que resulte fácil manipular las condiciones y direccionar los procesos, a fin de manipular las adjudicaciones a la persona jurídica o natural que se desee y de esta forma obtener un beneficio económico.

Al respecto, Teresa Medina manifiesta que la corrupción en el ámbito público, se manifiesta a través de la quiebra de la legalidad o de la imparcialidad, y que implica que los servidores públicos desvíen el objetivo de la gestión administrativa en beneficio de sus propios intereses o los de un tercero. (Medina, 2010, pág. 7)

En este sentido, se puede afirmar que la corrupción puede estar presente en cualquier etapa de contratación, y que el “soborno” o “coima”, ayudan a que los procesos se agilicen o se direccionen de determinada manera, como: acortar fechas, adjudicar inobservando el cumplimiento de requisitos legales y omitir ciertos requerimientos solicitados en las bases de los concursos o en algunas de sus etapas.

De esta manera Ignacio Berdugo expresa que “las conductas de corrupción han dejado de afectar únicamente al buen funcionamiento de la Administración, al multiplicarse exponencialmente sus efectos económicos y políticos, que pasan a un primer plano”. (Berdugo, 2009, pág. 4)

Por otra parte, Castro Cuenca, creó un diagrama del desarrollo de la corrupción en la contratación estatal, por medio del cual expone el desarrollo y el acondicionamiento a ciertos comportamientos que, seguramente terminarán en infracciones y faltas disciplinarias. En este sentido, hay fases en las que la contratación se debilita por lo que resulta más fácil dar paso a

actividades y comportamiento corruptos. Se toma como modelo la forma desarrollada por Castro, para hablar de la vulnerabilidad de los procesos contractuales frente a la corrupción. (Castro, 2009, pág. 299)

### **Direccionamiento de procesos de contratación**

La contratación pública fue creada para garantizar la transparencia y calidad de las compras realizadas en respuesta a las necesidades de la sociedad, pero el requisito ha generado interés entre los muchas veces involucrados y proveedores, amistades, o intereses compartidos: esto desvía grandes sumas de dinero entre ciertos grupos y asegura que posean las mismas o mayores habilidades técnicas, intelectuales y profesionales, negando cualquier oportunidad de terceros que se esté aprovechando para satisfacer esa necesidad. Para tal efecto, se modifican y ajustan los términos y especificaciones técnicas para que el proveedor (persona natural o jurídica) pueda cumplir con todos los requisitos establecidos. En otras palabras, la celebración del contrato se guía desde la etapa preparatoria. Estos actos y acciones terminan involucrado a los funcionarios en actividades delictivas como soborno y tráfico de influencias, tipificados en el Código Orgánico Integral Penal. (Ecuador, Asamblea Nacional , 2014)

Se puede mencionar como claro ejemplo, la construcción de las plataformas Social y Financiera en la ciudad de Quito, realizadas con fondos extranjeros. En el caso de la Financiera, la empresa adjudicada fue CHINA CAMC Engeneering en el 2015, durante el gobierno de Rafael Correa. Siendo esta la empresa que ha recibido los contratos más costosos, 10 en total, que suman USD 308 millones de dólares; de las cuales las más representativas son la Plataforma de Gestión Financiera en Quito, y adecuaciones en el parque Los Samanes, en Guayaquil.

### **Abuso de poder y acciones administrativas irregulares.**

Una vez creado el requerimiento, los funcionarios encargados prácticamente tienen todo listo todo para la adjudicación, que se sujetará, por supuesto, a las leyes de contratación de cada país. En todo caso, como lo afirma Castro Cuenca, a más de la primera etapa, es en la segunda donde se puede corromper la adjudicación de contratos a través de la alteración de la participación de particulares. (Castro, 2009, pág. 3)

Según investigaciones de El Comercio entre los años 2015- 2017, los contratos con empresas chinas en su mayoría carecen de un proceso de selección transparente, de tal manera que de ellos 64 contratos investigados, solo 30 cumplen los requisitos de licitación, subasta

interna o publicación. Aunque en estos procesos, destaca que en todas las ocasiones las empresas chinas presentan las mejores ofertas, o son las únicas que se presentan.

Las otras 34, fueron adjudicadas directamente a través de procesos de “contrataciones con empresas públicas internacionales” o “bienes y servicios únicos”. En el tipo de contrataciones recién mencionadas, se realizan de forma directa a través de una invitación.

**Contratos Directos:** Hasta hace poco tiempo, las agencias del sector público contrataban directamente sin la participación de varios proveedores. Sin embargo, debido a que es un procedimiento más rápido, más fácil y con menos requisitos que otros procedimientos de contratación, las excepciones a favor de la corrupción se convierten en la regla.

**Adquisiciones o contrataciones de Emergencia:** Contrato que permite la entrega inmediata de una necesidad de bienes, obras o servicios, sin pasar por los procedimientos tradicionales de contratación, sujeto a eventos imprevisibles y probados.

#### **Alteraciones unilaterales, adiciones arbitrarias y prórrogas innecesarias:**

Todos los contratos firmados con las instituciones públicas son bilaterales ya que implican deberes tanto para la parte contratante (entidad pública) como para el contratista. En muchos casos, los contratistas pueden hacer cambios unilaterales antes de que se firme el contrato para proteger ciertos intereses. Esto le permite negociar con los contratistas para ajustar su precio a un valor inferior y asegurar, de cierta forma, ganar la adjudicación de la contratación. Esto significa que la demanda no solo debe estar alineada con la capacidad del proveedor, sino también con los requisitos del cliente para ganar el contrato.

La entidad contratante puede modificar arbitrariamente el convenio suscrito a lo largo de su ejecución, a fin de prevenir la paralización o la afectación de algún servicio público. Mediante un acto debidamente justificado, la entidad contratante podrá quitar o aumentar servicios. Cosa semejante sucede con las prórrogas de plazo, ya que, en principio se establece un plazo de ejecución y que en la mayoría de ocasiones resulta inviable ejecutar o cumplir con la totalidad del objeto contractual; por lo que previo a su cumplimiento se debe solicitar prórrogas, por lo que obras con un plazo contractual de 6 meses concluyen en un año o más. De igual manera, se pueden usar mecanismos como: suspensiones, reajuste de precios, contratos complementarios, rubros nuevos y modificación de cantidades.

De igual manera, es un claro ejemplo la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión del Desarrollo Social, adjudicada al Consorcio Tecnovia, un consorcio de capital ecuatoriano y portugués, que debía finalizar el 13 de diciembre de 2016. Tres suspensiones

parciales y cuatro prórrogas ampliaron su plazo a 28 meses. El 18 de julio de 2017 se aprobó una primera suspensión parcial de 45 días. Se aprobó una prórroga adicional de 90 días para los trabajos de excavación del voladizo externo y del cerramiento vertical ordenados por Secob el 20 de octubre de 2017. Estas obras no estaban en la tabla de cantidades y precios

### **Ineficacia en la ejecución de los contratos**

Los escenarios de corrupción en la contratación estatal no terminan una vez adjudicado el contrato. Tal como se mencionó en el apartado anterior, una vez iniciada la ejecución de los trabajos, se crean nuevas oportunidades para cometer actividades ilícitas, aumenta los costos de inversión y reduce la eficiencia y la calidad. Los contratistas planifican y facturan sin realizar ni entregar servicios o bienes, aunque generalmente se pagan por adelantado como se indica en la especificación. Por supuesto, esto se hace previo acuerdo con el administrador del contrato, después de lo cual se distribuye el dinero. (Castro, 2009, pág. 4).

Como bien lo anota Scheller y Silva:

La tipificación autónoma de los delitos de malversación y su tutela del acervo público al margen de los delitos patrimoniales comunes, se justifica por la necesidad de otorgar cobertura jurídico-penal a los principios inherentes a la función de gasto y, especialmente al principio de eficacia. (Scheller & Silva, 2017, pág. 23).

En el caso de la plataforma gubernamental Financiera, se realizaron varios cambios en los diseños originales, en las cantidades de rubros y en otros casos no se entregaron bienes y servicios establecidos en los contratos. Así lo establece la Contraloría General de Estado en el examen especial DNA1-0020-2018, realizado a los procesos de contratación, ejecución y fiscalización del proyecto denominado plataforma gubernamental de gestión financiera, el que en su página 54 indica que:

Los cambios en los diseños originales fueron consensuados técnicamente entre el contratista, fiscalizador y Administrador del contrato, pero no se reliquidó económicamente las disminuciones en cantidades ofertadas y contratadas. Por lo expuesto y de acuerdo con el Acta de Inspección del Equipamiento Eléctrico y Electrónico suscrita el 30 de noviembre de 2017, entre los representantes del contratista, fiscalización, Administrador del contrato y de la Contraloría General del Estado, se ratifica que en 27 ítems ofertados por el contratista en el numeral “15.- TABLA DE DESCRIPCION DE RUBROS, UNIDADES, CANTIDADES Y PRECIOS’ de la oferta y contrato, no se entregaron bienes eléctricos y electrónicos por un valor de 2 197 220,50 USD (Ecuador, Contraloría General del Estado, 2018, pág. 59).

## CONCLUSIONES

- A causa de las prácticas corruptas, debe reformarse el Código Orgánico Integral Penal (COIP) para que se pueda tipificar adecuadamente a la corrupción, así tanto los funcionarios públicos como las personas particulares que intervienen en los procesos de Contratación Pública tendrán conocimiento de las sanciones a las que incurrirían de ser el caso que cometan actos de corrupción dentro de los diferentes procesos de Contratación Pública, de lo anterior se reconoce que las instituciones públicas son estructuras de poder organizadas en las que se dividen las funciones, se establecen jerarquías y se otorgan mandos y poderes a unos pocos y no a muchos.
- Teniendo en cuenta que los procesos de contratación pública pueden ser vulnerados desde su etapa preparatoria por cualquier sujeto corrupto. En este sentido, cada país ha creado leyes y normas a fin de evitar este tipo de actos y conductas sobre todo en la administración pública, ya que este actuar perjudica a la población en general, y cuyas consecuencias más palpables son las necesidades básicas insatisfechas, escasas, etc.
- Así pues, las actividades ilegales resultan bien pagadas, situación que es visible ante el gran número de trabajadores públicos inmersos en este tipo de actos y en la forma como se persuaden de que esa actividad es común y de que pueden obtener un dinero extra por su colaboración. En el caso de las compras públicas, las “comisiones” son jugosas y fáciles de conseguir.
- En consecuencia, los efectos económicos y sociales de la corrupción son mayores en los países en desarrollo que en el mundo desarrollado. La corrupción es un fenómeno global que se encuentra en todos los países, pero la evidencia muestra que daña a los pobres más que a otros, sofoca el crecimiento económico y desvía los fondos que se necesitan desesperadamente de la educación, la atención médica y otros servicios públicos. La corrupción es una amenaza global. Es un serio obstáculo para el desarrollo económico, agrava la desigualdad y la injusticia y socava la estabilidad, especialmente en las regiones más vulnerables del mundo.
- Por ende, la contratación pública un escenario en el que se procesan grandes sumas de dinero por parte del Estado, debe prevalecer la discrecionalidad y subjetividad del público corrupto o privilegiados políticamente.

- En el caso del Ecuador, en el Código Orgánico Integral Penal en varias de sus secciones se encuentran tipificados los delitos contra la propiedad privada, como: la extorsión, el abuso de confianza, el aprovechamiento ilícito de los servicios públicos, etc.; delitos contra la eficiencia de la administración pública, como: peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho y concusión, etc.
- Quien adquiere el puesto de jefe abusa de su poder y vale de sus subordinados para perpetrar actividades ilegales.
- Los servidores públicos se sienten realmente frustrados cuando la estabilidad de su cargo o puesto depende de la voluntad de otros, del tiempo fijado en el contrato de servicio, o de la angustiada expectativa de que alguien más gane el concurso para ocupar su puesto por lo que termina inmerso en actos corruptos con el fin de "asegurar su futuro", y de esta forma incrementar su capital de forma fácil y rápida. De esta forma, se concluye que se trata de un comportamiento que:
  1. Ayuda a conseguir buenos réditos económicos.
  2. No existe pena o castigo definido para tal actividad.
  3. Las posibilidades de castigo son casi inexistentes, ya que los índices de imputabilidad son bajos
- La corrupción se desarrolla en relación a tres aspectos fundamentales:
  1. la administración pública, es decir, el capital y bienes del Estado y el interés público y social;
  2. el escenario, o fin
  3. el afectado real.
- Existe una clara violación de las normas que dictan los pasos y procesos que se deben seguir para que una institución pública pueda realizar una adquisición, violando todas las fases y tipos de contratación establecidos, resquebrajando los fines en sí del Estado y los fundamentos establecidos para la contratación pública, como son: transparencia, imparcialidad, publicidad, libre participación, entre otros.

## RECOMENDACIONES

Ante el crecimiento desenfrenado de las prácticas corruptas, se recomienda a la Asamblea Nacional del Ecuador redactar adecuadamente una reforma en la cual de manera clara se determine el tipo de pena bajo el cual se sancionará a la corrupción dentro de los procesos contractuales, esto a través de la reforma al Código Orgánico Integral Penal (COIP) que regule los delitos de corrupción para que las personas al ser procesadas y sancionadas por estos delitos, conozcan de manera clara y precisa su contenido.

A las máximas autoridades de las entidades públicas, se recomienda profesionalizar a sus funcionarios públicos en todos los ámbitos de la administración pública, para que, de cierto modo se garantice que trabajen con ética y honestidad y así mismo mejorar sus salarios para que no se vean motivados a acceder a los recursos que requieren por medios corruptos.

Se sugiere al Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), que implemente mayores seguridades tecnológicas dentro del sistema de contratación pública (SOCE) a fin de que sea menos vulnerable y se pueda detectar cualquier tipo de anomalía que conlleve a una malversación de fondos promocionados por el estado.

Se sugiere a las Facultades de Derecho de las diferentes Universidades del Ecuador, que imparta una cátedra única y exclusiva de Contratación Pública, con lo cual los estudiantes podrán tener mucho más conociendo de la materia en sí, y de las posibles sanciones en caso de incurrir en actos de corrupción.

## BIBLIOGRAFÍA

- Baumeister, B. M. (2014). La corrupción en el sector privado. *Crítica*. Recuperado el 3 de Diciembre de 2022, de [http://www.revista-critica.com/administrator/components/com\\_avzrevistas/pdfs/3e4472a854cfe8d6b9469379435877ec-989---La-corrupci--n-en-Espa--a.pdf](http://www.revista-critica.com/administrator/components/com_avzrevistas/pdfs/3e4472a854cfe8d6b9469379435877ec-989---La-corrupci--n-en-Espa--a.pdf)
- Bautista, D. (2007). *La ética en la gestión pública: fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral en los gobiernos*. Recuperado el 12 de diciembre de 2022, de Universidad Complutense de Madrid: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/7529/>
- Berdugo, I. (2009). Corrupción y derecho penal: nuevos perfiles, nuevas respuestas. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, 63(1), 38. Recuperado el 18 de diciembre de 2022, de <file:///C:/Users/Dany%20White/Downloads/Dialnet-LaRespuestaPenalInternacionalFrenteALaCorrupcion-5171985.pdf>
- Castro, C. (2009). *La corrupción en la contratación pública en Europa*. Salamanca: Ratio Legis.
- De Castro Paponeiro, C. (2014). *Corrupción, transparencia y derecho de acceso a la información: un análisis de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información brasileña*. Recuperado el 3 de diciembre de 2022, de Universidad de Salamanca: [https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/123466/TFM\\_Panoeiro\\_Corrupcion.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/123466/TFM_Panoeiro_Corrupcion.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Dobel, P. (2016). Integrity in he Public Service. *Public Administration Review*, 50(3), 354-366. Recuperado el 19 de diciembre de 2022, de <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=609118119089000099090009124088113002032050073078086039018100067073095127119004070070057009021101116003110066095082096071073108009059069023087025030080123018069030124027041076084108106031120126087082122011097111>
- Ecuador, Asamblea Nacional . (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Quito: Registro Oficial 180 de 10 de febrero del 2014. Recuperado el 27 de diciembre de 2022
- Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449 de 20 de octubre del 2008. Recuperado el 03 de diciembre de 2022
- Ecuador, Contraloría General del Estado. (2018). *Examen especial DNA1-0020-2018*. Quito: Contraloría General del Estado. Recuperado el 27 de diciembre de 2022
- Ecuador, Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. (28 de Octubre de 2020). *Caso Odebrecht. El Gobierno Nacional a la ciudadanía*. Recuperado el 12 de diciembre de 2022, de <https://www.comunicacion.gob.ec/caso-odebrecht-el-gobierno-nacional-a-la-ciudadania/>



- Ecuador, Servicio Nacional de Contratación Pública. (20 de marzo de 2020). *La institución*. Recuperado el 3 de diciembre de 2022, de <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/la-institucion/>
- Fernandez, L. (2018). *Psicología de la corrupción y corruptos*. Granada: Grupo Editorial Universitario.
- Klitgaard, R. (2008). Cooperación Internacional contra la corrupción. *Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial*, 35(1), 3-10. Recuperado el 05 de diciembre de 2022, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2398991>
- Medina, T. (2010). *Las respuestas normativas al fenómeno de la corrupción en la contratación pública*. Madrid: La Ley.
- Miranzo, J. (2018). Causas y consecuencias de la corrupción en sociedades democráticas. *Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado*, 1(14), 1-26. Recuperado el 21 de noviembre de 2022, de <https://www.jacobeas.edu.mx/revista/numero14.php>
- Naciones Unidas. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Recuperado el 3 de diciembre de 2022, de <https://www.unodc.org/ropan/es/AntiCorruptionARAC/united-nations-convention-against-corruption.html>
- Observatorio Anticorrupción Ecuador. (15 de Diciembre de 2020). *Casos Corrupción*. Recuperado el 26 de diciembre de 2022, de <https://www.observatorioanticorruption.ec/casos-de-corrupcion/ina-papers>
- Pasquino, G. (2006). Corrupción. En N. Bobbio, *Diccionario de Ciencia Política* (págs. 438-440). México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Plan V. (2 de Enero de 2018). *Redacciones Plan V y Milhojas*. Recuperado el 22 de diciembre de 2022, de <https://www.planv.com.ec/autor/redacciones-plan-v-y-milhojas>
- Scheller, A., & Silva, S. (2017). La corrupción en la contratación pública: operatividad, tipificación, percepción, costos y beneficios. *Via Iuris*, 1(23), 1-36. Recuperado el 22 de diciembre de 2022, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6773362>
- Simancas, R. (2010). El precio de la corrupción. *Temas para el Debate*, 1(183), 19-27. Recuperado el 3 de diciembre de 2022, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3127812>
- Villavicencio, F., & Zurita, C. (2019). *Arroz Verde*. Quito: La Fuente.
- Villoria, M., & Izquierdo, A. (2020). *Ética Pública y Buen Gobierno: recuperando la democracia y luchando contra la corrupción desde el sector público*. Madrid: Tecnos.